

Parecer

Projeto de Lei nº 597/XV/1ª (PSD)

Autora:

Deputada Fátima Correia Pinto

---

*“Define o regime de participação do Estado nos tratamentos termais”*



Comissão Parlamentar de Saúde

---

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

## PARTE I - CONSIDERANDOS

### 1 - Introdução

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, o Projeto de Lei n.º 597/XV/1ª que defende o *“Define o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais”*.

Esta iniciativa foi apresentada, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição da República Portuguesa (CRP) - n.º 1 do artigo 167.º, e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Observa o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do RAR e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º.

Por despacho de 21 de março de 2023, de Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, foi a mesma admitida e distribuída à Comissão de Saúde, para emissão de parecer. Foi designada como relatora, a Deputada Fátima Correia Pinto, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

### 2- Objeto e Motivação

O Projeto de Lei n.º 597 /XV/1ª, aqui em análise, defende a implementação do regime de reembolsos do Estado no preço dos tratamentos termais, quando prescritos nos cuidados de saúde primários do Serviço Nacional de Saúde (SNS).



### Comissão Parlamentar de Saúde

---

Os proponentes referem que o termalismo potencia o tratamento e prevenção de várias patologias crónicas, contribuindo desta forma para a redução da despesa em medicamentos e em meios complementares de diagnóstico e terapêutica (MCDT) e do absentismo laboral.

Acrescentam que os cuidados de saúde prestados em estabelecimentos termais, até 2011, estavam integrados no Serviço Nacional de Saúde (SNS) e que, após esta data, devido à grave crise vivida então no país, o reembolso direto aos utentes na área do termalismo social, foi suspenso.

Posteriormente, em 2018, e na sequência das conclusões da Comissão Interministerial, criada pelo Despacho n.º 1492/2018, de 12 de fevereiro, foi estabelecido através da Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro, o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais prescritos pelos cuidados de saúde primários do SNS, sob a forma de projeto-piloto, com consideráveis impactos no crescimento da atividade termal e superando, em apenas sete meses de execução, a totalidade do plafond estabelecido para o ano de 2019.

A referida experiência teve continuidade até 2022, mantendo a natureza de projeto piloto, de acordo com a Portaria n.º 285/2022, de 30 de novembro, e os resultados do projeto-piloto deveriam ter sido avaliados no terceiro trimestre de 2022, o que não se verificou.

Apesar de reconhecerem que a reintrodução das referidas comparticipações permitiu ao setor termal, em geral, e aos diversos estabelecimentos termais, em particular, atingir um significativo crescimento em termos de termalismo terapêutico, os proponentes consideram que a continuidade da comparticipação dos tratamentos termais de forma não regulamentada, poderá comprometer a acessibilidade dos utentes aos tratamentos termais, por terem um efeito catalisador no crescimento da procura de tratamentos termais para tratamento de patologias crónicas, reforçando a qualidade de vida e reforço do sistema imunitário dos utentes, não devendo por isso, as referidas comparticipações ficar reféns da discricionariedade de projetos-piloto ou de normas orçamentais, de vigência temporária.

A iniciativa legislativa em apreço está estruturada em dez artigos: o primeiro estabelece o seu objeto, o segundo enumera as condições clínicas e tratamentos comparticipáveis, o terceiro determina as condições de comparticipação, o quarto delimita as condições de prescrição e prestação, o quinto estabelece que a faturação e conferência de faturas destes tratamentos é realizada através do Centro de Controlo e Monitorização do SNS, o sexto elenca a adaptação dos sistemas de informação para acesso da prescrição de tratamentos termiais, o sétimo atribui o valor máximo, o oitavo estabelece o acompanhamento e avaliação pelo Ministério da Saúde, o nono determina a sua entrada em vigor e o décimo elenca as normas a revogar.

### 3 - Do enquadramento legal, antecedentes e direito comparado

#### ➤ Enquadramento Legal

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), “Todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover”.

Em desenvolvimento desta norma constitucional, foi aprovada pela Lei n.º 95/2019, de 4 de setembro, a Lei de Bases da Saúde, diploma que estabelece nos n.os 1 e 2 da Base I, que o «direito à proteção da saúde é o direito de todas as pessoas gozarem do melhor estado de saúde físico, mental e social, pressupondo a criação e o desenvolvimento de condições económicas, sociais, culturais e ambientais que garantam níveis suficientes e saudáveis de vida, de trabalho e de lazer»; e que «o direito à proteção da saúde constitui uma responsabilidade conjunta das pessoas, da sociedade e do Estado e compreende o acesso, ao longo da vida, à promoção, prevenção, tratamento e reabilitação da saúde, a cuidados continuados e a cuidados paliativos».

Mantendo a «essencial vocação dos estabelecimentos termiais como unidades prestadoras de cuidados de saúde e adequando, também, a sua existência às novas tendências deste sector, mormente no que respeita ao acesso à sua atividade e à

### Comissão Parlamentar de Saúde

gestão, garantindo-se a necessária fiscalização e responsabilização dos agentes e entidades que atuam no sector» foi publicado o Decreto-Lei n.º 142/2004, de 11 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, que aprovou o regime jurídico da atividade termal. Conforme previsto nas alíneas a), b) e c) do artigo 2.º o «termalismo» é o uso da água mineral natural e de outros meios complementares para fins de prevenção, terapêutica, reabilitação ou bem-estar, sendo «termas», os locais onde emergem uma ou mais águas minerais naturais, adequadas à prática de termalismo. Atualmente, a rede de termas é composta por 43 unidades.

De acordo com a Nota Técnica elaborada, nos termos do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), pelos serviços parlamentares e que aqui se dá por reproduzida, “Em Portugal, os cuidados de saúde prestados aos utentes do Serviço Nacional de Saúde (SNS), correspondentes a termalismo, foram financiados em regime livre segundo o mecanismo de reembolso até 2011, altura em que este financiamento foi suspenso. Quatro anos mais tarde, em 2015, o Programa do XXI Governo Constitucional veio estabelecer como prioridades para o turismo, entre outras, a implementação, em articulação com o setor privado, de programas de combate à sazonalidade, através da dinamização de produtos turísticos específicos, nomeadamente, o turismo de saúde. Neste contexto foi criado pelo Despacho n.º 13345/2016, de 28 de outubro, posteriormente alterado pelo Despacho n.º 14412/2016, de 29 de novembro, um grupo de trabalho interministerial, com a missão de identificar os constrangimentos atuais da atividade termal; avaliar o impacto económico da atividade e nas despesas de saúde; e propor medidas para a sua dinamização. Em 10 de outubro de 2017 foi disponibilizado o Relatório Preliminar da Atividade Termal em Portugal que concluiu, nomeadamente, que os «tratamentos termais devem integrar o conjunto de prestações de cuidados de saúde enquadrados pelo Estado em sede de sistema de comparticipações do SNS, e que (...) assume especial importância o reconhecimento das terapêuticas termais pelo SNS em termos de impacto clínico, através da reposição das comparticipações aos utentes do SNS que

### Comissão Parlamentar de Saúde

realizem tratamentos nos estabelecimentos termais, devolvendo-se ao setor a importância retirada politicamente em 2011»”.

O Orçamento de Estado para 2018 determinou o regime de reembolso, mediante prescrição médica, das despesas com cuidados de saúde prestados nas termas. No seguimento desta medida, foi aprovado o Despacho n.º 1492/2018, de 12 de fevereiro, que criou uma comissão interministerial com o objetivo de estabelecer o regime de reembolso, mediante prescrição médica, das despesas com cuidados de saúde prestados nas termas. Esta comissão entregou o respetivo relatório final, do qual consta «o estudo e proposta de implementação de modelos de comparticipação das despesas com cuidados de saúde, prestados em estabelecimentos termais».

Após o período de pandemia e de confinamento que levou também à suspensão da atividade termal, o Governo publicou o Despacho n.º 8221/2020, de 25 de agosto, que veio criar um grupo de trabalho interministerial, com a duração de um ano, para identificação dos constrangimentos e definição de instrumentos que contribuam para dinamizar a atividade termal, com a missão de reavaliar o regime jurídico que regula o licenciamento, a organização, o funcionamento e a fiscalização dos estabelecimentos termais, apresentando propostas de alteração e ou de regulamentação; avaliar o impacto económico da atividade e nas despesas de saúde; e propor medidas para dinamizar a atividade termal.

#### ➤ Antecedentes Legislativos

Em termos de antecedentes legislativos, e após consulta à base de dados da atividade parlamentar, constata-se que deu entrada, no dia 02 de junho, o Projeto de Lei n.º 811/XV/ 1ª, que “Estabelece o regime de comparticipação do Estado no preço dos tratamentos termais prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do Serviço Nacional de Saúde (SNS), da autoria do Grupo Parlamentar do PS.

De referir por fim que, de acordo com a referida Nota Técnica, já na última Legislatura esta matéria foi de iniciativa pelo Grupo Parlamentar do PSD, com o Projeto de Lei n.º

### Comissão Parlamentar de Saúde

707/XIV/2.<sup>a</sup> (PSD)- que «Define o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais». Esta iniciativa caducou em 28 de março de 2023.

#### ➤ Direito Comparado

Em termos de Direito Comparado, o presente parecer remete para a *Nota Técnica*, já aqui referida, elaborada pelos serviços parlamentares, onde este regime se encontra melhor explicitado, e que aqui se dá por integralmente reproduzido, evitando eventuais redundâncias.

#### 4. BREVE APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS

Para além do exarado na nota preliminar introdutória deste Parecer, cumpre registar que se encontram respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que o Projeto de Lei em análise define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, parecendo não infringir princípios constitucionais, uma vez que o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, também plasmado no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, parece estar salvaguardado na medida em que caso a iniciativa em apreço, seja aprovada, a sua entrada em vigor apenas decorreria com a entrada em vigor do Orçamento de Estado subsequente ao da sua publicação.

De acordo com as regras de legística formal constantes do Guia de legística para a elaboração de atos normativos e por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas, a elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar essas regras de legística formal.

Segundo essas regras, «as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo, em atos de suspensão ou em revogações expressas de todo um outro ato». Assim, e recorrendo novamente à Nota Técnica, sugere-se que, em sede de especialidade ou redação, seja incluída no

### Comissão Parlamentar de Saúde

título a referência à revogação da Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro, que estabelece o regime de comparticipação do Estado no preço dos tratamentos termiais prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do Serviço Nacional de Saúde e, eventualmente, do Despacho n.º 8899/2019, de 7 de outubro.

De notar que basta incluir na norma revogatória a referida Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro, sendo dispensável elencar a revogação das portarias que a alteraram – da mesma forma que também não são revogados os artigos das leis do Orçamento do Estado que também alteraram a mesma.

No que respeita ao cumprimento da Lei Formulário e nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

### PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A Deputada autora do parecer exime-se, em sede da Comissão Parlamentar de Saúde, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa”, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando a sua posição para o debate posterior.

### PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Projeto de Lei n.º 597/XV/1ª, da autoria do Grupo Parlamentar do PSD, que «*Define o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termiais*», foi admitido e distribuído à Comissão Parlamentar de Saúde, para elaboração do respetivo parecer.
2. A sua apresentação foi efetuada, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição da República Portuguesa (CRP) - n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º, bem como no artigo 118.º e

Comissão Parlamentar de Saúde

na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). A iniciativa em análise respeita também os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, relativamente às iniciativas em geral.

3. Face ao exposto, a Comissão de Saúde é de parecer que a iniciativa, reúne, em geral, os requisitos legais, constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário, reservando os grupos parlamentares as suas posições de voto para esse momento.

PARTE IV - ANEXOS

Para uma melhor análise e compreensão deste Parecer deverá constar, como anexo, a *Nota Técnica* elaborada pelos Serviços Parlamentares.

Palácio de S. Bento, 28 de junho de 2023

A Deputada autora do Parecer



(Fátima Correia Pinto)

O Presidente da Comissão



(António Maló de Abreu)